

Date de dépôt : 28 mai 2009

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat (B 5 16)

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances, sous la présidence de M. Pierre Weiss, s'est réunie le 22 avril 2009 pour examiner le projet de loi cité, renvoyé à notre commission par le Grand Conseil. Assistaient aux travaux de la commission:

Département des finances

M. David Hiller, conseiller d'Etat

M. Pierre Beguet, directeur général des finances de l'Etat

M. Yves Fornallaz, direction du budget

M^{me} Sabina Mascoto, secrétariat général

M. Marc Brunazzi, secrétaire général adjoint

Exposé de motifs présenté par le Conseil d'Etat

Après un premier accord intervenu le 13 septembre 2006, le Conseil d'Etat a conclu un nouveau protocole d'accord avec les organisations représentatives du personnel de l'Etat le 14 avril 2008, qui prévoit un nouveau système de rémunération en 2009 par l'introduction d'un 13^e salaire notamment, ainsi qu'une mesure transitoire pour 2008.

La loi 10250 a été adoptée par le Grand Conseil lors de sa session des 13-14 novembre 2008 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Elle abroge l'ancienne loi sur les augmentations annuelles et la progression de la prime de fidélité (B 5 17), qui a disparu au profit d'un 13^e salaire.

Le protocole d'accord prévoit la fin du décalage de l'annuité dès 2009 pour l'ensemble du personnel, après 3 années de décalage à raison de 6 mois (18 mois au total), sauf pour les enseignants.

Pour le corps enseignant, le protocole prévoit un dernier décalage de l'annuité, à savoir celle de 2009 versée au 1^{er} janvier 2010. De la sorte, les enseignants auront aussi vu leurs annuités décalées de 18 mois au total (1 an à raison de 6 mois et 3 ans à raison de 4 mois).

Dans le cadre du budget 2009, le Conseil d'Etat a donc déjà concrétisé les décisions suivantes :

- différer pour le corps enseignant le versement de l'annuité 2009 au 1^{er} janvier 2010 ;
- réinstaurer le versement de l'annuité au 1^{er} janvier pour les autres membres du personnel de l'Etat, dès 2009.

L'objectif à terme, déjà annoncé par le Conseil d'Etat lors des décisions prises concernant les annuités et la prime 2008, est le rétablissement des mécanismes salariaux.

Le protocole d'accord conclu entre le Conseil d'Etat et les organisations représentatives du personnel prévoit donc que l'annuité 2010 sera versée sans décalage, conformément à l'article 2, alinéa 4, de la loi sur les traitements, soit au 1^{er} janvier 2010 pour le personnel administratif, au 1^{er} septembre 2010 pour le personnel enseignant primaire, secondaire et tertiaire, respectivement au 1^{er} août 2010 pour le personnel enseignant universitaire.

Travaux en commission

Audition de M^{me} Sabina Mascotto

En préambule, M^{me} Mascotto explique que ce projet de loi reflète la fin du protocole d'accord, conclu avec les organisations du personnel, lequel prévoyait le décalage du paiement de l'annuité au corps enseignant. Par ce projet de loi, l'annuité 2009 est décalée au 1^{er} janvier 2010, à l'instar de ce qui s'est fait l'an dernier, l'annuité 2008 ayant été versée au 1^{er} janvier 2009. Le projet de loi se présente sous cette forme, car celui sur le 13^e salaire prévoyait l'abrogation de l'ancienne B 5 17, soit l'ancienne loi fixant les annuités du personnel de l'administration et le taux de prime de fidélité. La prime de fidélité ayant disparu, avec l'instauration du 13^e salaire, une nouvelle loi, ne traitant plus que des annuités, a été rédigée.

Elle ajoute que le corps enseignant a subi des décalages de 6 mois et 4 mois, tout comme le personnel administratif, et qu'avec ce décalage-là, tant le corps enseignant que le personnel administratif auront subi, en tout,

18 mois de décalage. Enfin, elle relève que, s'il n'y avait pas eu cet ultime décalage concernant le corps enseignant, celui-ci aurait été avantagé.

A la suite de quoi une commissaire (S) demande si, au 1^{er} janvier 2009, les montants ont été versés ou s'ils ne l'ont pas été, du fait que le projet de loi n'avait alors pas encore été adopté. Il est répondu par le département que les annuités ont été versées.

La commissaire relève alors que ce qui est important, c'est d'accepter ce décalage du corps enseignant et le versement de l'annuité 2009 en janvier 2010 et se demande si le versement de 2009 doit vraiment figurer dans la loi.

M^{me} Mascotto indique qu'il faut le prévoir pour tous les corps de fonctionnaires. Le personnel administratif perçoit l'annuité au 1^{er} janvier, comme cela est prévu dans la loi de base, et elle répète qu'il a aussi connu des décalages du versement de cette annuité, mais pas en 2009. Elle reconnaît que ce projet de loi arrive un peu tard en commission, mais que, de fait, l'annuité a été versée au personnel administratif au 1^{er} janvier 2009.

Le président constate que, s'il ne concernait que les enseignants, le projet de loi aurait été déposé en temps utile, et s'il concerne toute la fonction publique, les sommes versées depuis le 1^{er} janvier 2009 le sont sans base légale.

M^{me} Mascotto répond que cela n'est pas juste, car l'article 2 de la B 5 15, soit la loi générale sur les traitements, prévoit que l'annuité du personnel administratif est versée au 1^{er} janvier et que celle du personnel enseignant l'est en septembre. Le projet de loi présenté ici est une loi d'exception, qui décale l'annuité tant pour le personnel enseignant que pour le personnel administratif. Elle note que la loi d'il y a deux ans prévoyait un décalage du versement de l'annuité du personnel administratif au mois de juillet et ajoute que la date de versement, fixée à janvier, a été mise dans le projet de loi pour une question de cohérence, même si ce n'est plus une exception. Elle indique que ce projet de loi ne pouvait pas être déposé en décembre, car le délai référendaire, concernant la loi relative au 13^e salaire, n'était pas échu et que, de ce fait, le dépôt prématuré du projet de loi aurait posé divers problèmes, au niveau de la technique législative.

Un commissaire note que le nouveau système de rémunération est introduit, mais ne comprend pas si ces augmentations viennent en plus.

M^{me} Mascotto explique que, dans la loi sur les traitements, chaque classe a des annuités, en francs, prédéfinies. Cette augmentation annuelle de salaire est versée chaque année en septembre, pour le personnel enseignant, et est ajoutée en janvier, pour le personnel administratif. La loi de base, la B 5 17, prévoit que l'annuité du personnel administratif est versée en janvier, et que

celle des enseignants est versée en septembre, sauf en ce qui concerne l'université, pour les collaborateurs de laquelle l'annuité est versée en août. Cependant, afin de réaliser des économies, il y a eu un décalage du versement de ces annuités, de 18 mois en tout, soit de 3 fois 6 mois pour le personnel administratif. Quant au personnel enseignant, il a déjà reçu des annuités avec un certain décalage et en subira encore un de 4 mois cette année, ne percevant l'annuité de 2009 qu'en janvier 2010, au lieu de septembre 2009, pour ainsi également arriver à un décalage total de 18 mois.

Elle ajoute que le protocole d'accord prévoyait que le pont de fin d'année serait accordé tant que l'intégralité des mécanismes salariaux ne serait pas totalement rétablie pour l'ensemble des catégories du personnel de l'Etat. Les mécanismes salariaux, s'agissant de l'annuité du corps enseignant, ne sont pas complètement rétablis pour 2009, puisqu'ils auront l'annuité en janvier 2010, non en septembre 2009. Le pont devrait ainsi être accordé, mais elle précise que c'est le Conseil d'Etat qui les informera de sa décision, à ce sujet.

Le président souligne la formulation positive, « le Conseil d'Etat s'engage à maintenir le pont de fin d'année », en page 7 de l'exposé des motifs de ce projet de loi. Ainsi, comme M^{me} Mascotto l'a dit, tous les mécanismes salariaux n'étant pas rétablis, le pont reste en vigueur.

Il suggère de passer aux votes.

Votes

Vote d'entrée en matière

Sans autres remarques et questions de la part de commissaires, le président met aux voix l'entrée en matière de projet de loi.

Soumise au vote, l'entrée en matière du projet de loi 10449 **est acceptée, à l'unanimité**, par :

14 (3 S, 1 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

2^e débat

Un commissaire (L) se dit favorable au report de l'annuité, mais sceptique sur la question du pont. Il suffit, en effet, qu'un secteur de l'Etat n'ait pas l'entier de ses prétentions, en application des accords salariaux, pour que toute la fonction publique bénéficie de ces avantages. Il craint qu'il sera toujours possible de trouver une raison relative à la non-application d'un avantage salarial prévu et de faire, dès lors, bénéficier toute la fonction publique du pont de fin d'année, raison pour laquelle il est pour le moins sceptique sur ce projet de loi.

Un commissaire (PDC) estime que, s'il y a un protocole d'accord, la moindre des choses est de le respecter et note qu'il y a certainement aussi eu des avantages pour les deniers publics, à un autre moment.

Un commissaire (Ve) annonce qu'ils soutiendront ce projet de loi, d'autant plus que, durant cette législature, le Conseil d'Etat a discuté avec la fonction publique et qu'il y a eu une réforme en profondeur, concernant notamment les conditions de licenciement du personnel ou la modernisation du statut, négociée avec la fonction publique et accompagnée d'une demande d'efforts de la part des fonctionnaires. Il rappelle qu'en début de législature, personne ne pensait que ce statut de la fonction publique pouvait évoluer, alors que tel a toutefois été le cas. La volonté de moderniser la fonction publique s'est concrétisée. Il conclut qu'il est, dès lors, important de soutenir ce projet de loi.

En réponse à un commissaire (S) qui, se référant à la page 7 de l'exposé des motifs, ne comprend pas pourquoi l'annuité 2010 du corps enseignant sera versée en septembre 2010, M^{me} Mascotto répond que la règle est que l'annuité est versée à tout le personnel de la fonction publique en janvier, sauf aux enseignants, auxquels elle est versée en septembre, car ils entrent généralement en fonction en septembre. L'exception est de reporter ce versement de 4 mois, soit de repousser le versement de l'annuité 2009, de septembre 2009 à janvier 2010. Pour le personnel administratif, la loi ordinaire va s'appliquer, cette année, sans exception. L'annuité 2010 du corps enseignant sera versée en septembre 2010, soit au bon moment ; il n'y aura plus de décalage.

Un commissaire (UDC), toujours en page 7, relève le point 2b concernant l'indice genevois du prix à la consommation. Il demande ce qu'il advient des traitements si ledit indice baisse, car il lui semble que la proportionnalité ne fonctionne visiblement que dans un sens. Il s'agit de la question de la déflation. Soit, à savoir, si une baisse de l'indice genevois des prix à la consommation était constatée au 31 octobre 2009, elle entraînerait une baisse des salaires versés aux fonctionnaires, au 1^{er} janvier 2010.

En réponse à cette question, M^{me} Mascotto indique que cette question est à poser au Conseil d'Etat.

Sans autres commentaires de la part de commissaires, le président procède au vote des différents articles.

Les articles 1 « Champ d'application », 2 « Annuités », 3 « Entrée en vigueur », **sont adoptés sans opposition.**

3^e débat

Mis aux voix dans son ensemble, le projet de loi 10449 **est adopté** par :

11 oui (3 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 1 UDC, 1 MCG) et 4 abstentions (3 L, 1 UDC)

Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés le projet de loi qui vous est proposé s'inscrit dans la réforme de l'administration. Ainsi, Mesdames et Messieurs les députés, au bénéfice de toutes les informations et explications qui vous ont été exposées tout au long de ce rapport, la majorité de la Commission des finances vous recommande de réserver un bon accueil au projet de loi qui vous est soumis.

Annexe : Protocole d'accord du 14 avril 2008.

Projet de loi (10449)

sur les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat (B 5 16)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Champ d'application

La présente loi s'applique aux magistrats et aux membres du personnel de l'Etat, des établissements publics et des institutions subventionnées régies par les normes salariales de l'Etat.

Art. 2 Annuités

Pour l'année 2009, les augmentations annuelles dues selon l'article 12 de la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, sont versées au 1^{er} janvier 2009, à l'exception du corps enseignant primaire, secondaire, tertiaire et universitaire pour lequel celles-ci seront versées dès le 1^{er} janvier 2010 et ce sans aucune compensation rétroactive.

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Protocole d'accord entre le Conseil d'Etat
et
les organisations représentatives du personnel
signé le 14 avril 2008

Le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève, d'une part

Le Cartel intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné,
Le Groupement Unis pour servir,
L'Union des cadres de l'administration cantonale,
Le Groupement des cadres de l'administration,
Le Groupement des associations de police,
La Commission du personnel de l'Hospice général,

(ci-après : les organisations représentatives du personnel), d'autre part

conviennent

1. Système de rémunération

En 2009, la prime de fidélité sera remplacée par un 13^e salaire, versé à l'ensemble du personnel dès la 1^{ère} année de service, et la nouvelle grille salariale figurant en annexe entrera en vigueur, conformément à l'accord conclu entre le Conseil d'Etat et les organisations représentatives du personnel le 13 septembre 2006.

Introduction en 2009

Le nouveau système de rémunération respecte les impératifs suivants :

- a. La nouvelle grille salariale n'entraîne aucune diminution du traitement annuel pour le personnel en fonction. Un système de compensation mensuelle est prévu à cet effet.
- b. Le coût salarial et les salaires cumulés sont identiques sur une carrière de 38 ans (30 ans pour la police et le personnel de la prison et 37,5 ans pour le personnel des établissements hospitaliers).
- c. Le nouveau système, basé sur 13 salaires, comprend 22 annuités.
- d. Le taux d'accroissement des différentes annuités est fixé dans la loi.
 1. Pour les positions 1 à 3 et 12 à 22, les augmentations annuelles de base sont calculées ainsi :

- 1.1. pour les classes 9 à 33 : 1 % du traitement minimum;
- 1.2. pour les classes 4 à 8, afin de tenir compte du taux différent de la prime de fidélité dans l'ancien système (démarrage à 30 % et non 15 %), un taux de base différent est appliqué aux augmentations annuelles de base:
- | | | |
|---------------|---|-------------------------------|
| classe 4 | : | 1,11 % du traitement minimum |
| classe 5 | : | 1,06 % du traitement minimum |
| classes 6 à 8 | : | 1,02 % du traitement minimum. |

2. Pour les positions 4 à 11, l'augmentation est fixée à 2,65 fois l'augmentation de base.

- e. Le 13^e salaire est versé, dès 2009, prorata temporis. Il est versé dès la première année de service et inclus dans la nouvelle grille salariale.
- f. Le nouveau système est plus avantageux pour le collaborateur en début de carrière, mais moins avantageux en fin de carrière. Un système de compensation est donc nécessaire pour qu'aucun collaborateur n'ait à supporter les inconvénients des deux systèmes, sans en connaître les avantages.

Pour les employés qui n'ont pas bénéficié, par le passé, de l'ensemble des avantages que leur aurait apporté le nouveau système et qui se trouvent, en 2009 ou ultérieurement, à une période de leur carrière où le nouveau système est moins avantageux, un mécanisme de compensation est donc mis en place.

- Les collaborateurs pour qui le nouveau système est d'emblée désavantageux reçoivent jusqu'à leur départ une « compensation » égale à l'écart existant entre l'ancien et le nouveau système. On entend par ancien système de rémunération l'application de l'ancienne grille de salaire augmentée de la prime de fidélité.

L'écart entre l'ancien et le nouveau système est déterminé en tenant compte des décisions du Conseil d'Etat concernant l'indexation. L'écart entre l'ancien et le nouveau système est défini en appliquant la progression régulière de la prime de fidélité à l'ancien système.

- S'agissant des collaborateurs pour qui le nouveau système est avantageux lors de son introduction, le mécanisme de compensation consiste à calculer pour chacun d'eux un montant correspondant à l'addition des écarts positifs et négatifs entre l'ancien et le nouveau système au cours de sa carrière passée. On appelle ce montant « solde de compensation ».

Le calcul du « solde de compensation » est effectué sur la base du salaire équivalent à un plein temps, quel que soit le taux d'activité effectif du collaborateur au cours de sa carrière passée.

Le « solde de compensation » est ensuite ramené, le cas échéant, au taux d'activité effectif du collaborateur lors de l'entrée en vigueur du nouveau système de rémunération et au cours de sa carrière future.

Tant que « le solde de compensation » est positif, les employés concernés reçoivent une « compensation » égale à l'écart existant entre l'ancien et le nouveau système de rémunération, chaque fois que le nouveau système leur est moins favorable que l'ancien.

La « compensation » est versée mensuellement, en 12 fois et n'est pas soumise à cotisation de prévoyance.

Les sommes versées par l'application de ce mécanisme sont soustraites au « solde de compensation ». Lorsque le solde est épuisé, le nouveau système s'applique sans compensation.

Le calcul du « solde de compensation » est réalisé en tenant compte de l'indexation des salaires décidée par le Conseil d'Etat au cours des années antérieures à l'entrée en vigueur du nouveau système. Le calcul du « solde de compensation » est réalisé en tenant compte des décisions du parlement concernant les annuités et la progression de la prime de fidélité au cours des années antérieures à l'entrée en vigueur du nouveau système.

L'écart entre l'ancien et le nouveau système est déterminé en tenant compte des décisions du Conseil d'Etat concernant l'indexation.

L'écart entre l'ancien et le nouveau système est défini en appliquant la progression régulière de la prime de fidélité à l'ancien système.

En cas de promotion de l'employé, la compensation n'est plus versée à la condition que le montant de l'augmentation de salaire lié à la promotion soit au minimum égal à la compensation.

En cas de départ de l'employé, la compensation n'est plus versée. Toutefois, le droit à la compensation est maintenu si l'employé quitte l'Etat de Genève pour un employeur soumis aux normes salariales de l'Etat en vertu de la loi, d'une convention collective ou qui les applique par analogie.

- g. Le 13^e salaire est soumis à la prévoyance professionnelle (LPP) à hauteur de 26%.
- h. L'introduction du 13^e salaire et du nouveau système n'implique pas d'augmentation du taux de cotisation LPP.
- i. L'allocation unique de vie chère est maintenue pour les classes qui la touchaient (cf. 4 à 13) selon l'art. 14 de la B 5 15.
- j. Un groupe de suivi paritaire de la pratique administrative, des mises en œuvre sectorielles et concernant les modifications réglementaires est mis en place.
- k. Les indemnités servies au titre de la LIAF aux institutions publiques et privées appliquant le système salarial de l'Etat sont augmentées, dès 2009, du surcoût lié à l'introduction du nouveau système de rémunération par rapport à l'ancien système, et ce pour la totalité de la masse salariale concernée.

Mesures transitoires pour l'année 2008

Afin de respecter l'esprit du protocole signé le 13 septembre 2006 qui devait aboutir à l'introduction d'un treizième salaire en 2008 dans son principe et dont les modalités restaient à définir, les mesures transitoires suivantes sont appliquées en 2008 :

- l. La prime de fidélité est versée en juin et bénéficie de la progression prévue à l'article 16 de la loi sur le traitement et les diverses prestations versées au personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers (B 5 15).
- m. Pour tous les employés dont la prime est inférieure à 40% du traitement mensuel, la différence entre leur prime et le 40% de leur salaire est versée en décembre 2008.

2. Mécanismes salariaux et indexation

Le Conseil d'Etat s'engage à mettre en œuvre :

- a. Le versement de l'annuité 2009 au 1^{er} janvier 2009 pour l'ensemble du personnel, sauf le corps enseignant, pour lequel l'annuité 2009 sera versée en janvier 2010 (4 mois de décalage). L'annuité 2010 du corps enseignant sera versée en septembre 2010.
- b. Selon la loi sur les traitements (B 5 15, art.14 al.2), ceux-ci sont adaptés proportionnellement à l'indice genevois des prix à la consommation. Le Conseil d'Etat s'engage à mener des négociations avec les partenaires sociaux si, en raison de la situation économique générale ou pour des raisons budgétaires impérieuses, l'indexation qu'il envisage n'est pas complète par rapport à l'indice officiel.

3. Pont de fin d'année

Le Conseil d'Etat s'engage à maintenir le pont de fin d'année aussi longtemps que l'intégralité des mécanismes salariaux n'aura pas été rétablie pour toutes les catégories de personnel.

4. Postes

Les cas individuels ou collectifs de suppression de postes affectant des collaboratrices et des collaborateurs en fonction, selon l'article 23 de la LPAC, sont discutés avant décision avec les organisations syndicales et de personnel au niveau central ou sectoriel.

L'attribution d'effectifs supplémentaires à des secteurs prioritaires pour les prestations publiques ou à des secteurs dont la sous-dotation est manifeste est admise. Les demandes sont discutées entre les organisations syndicales et de personnel et le Conseil d'Etat. Pour les entités subventionnées à qui la loi relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (B 5 05) s'applique ou qui appliquent par analogie les mécanismes salariaux de l'Etat, les demandes sont discutées entre les organisations syndicales et de personnel et la direction générale de ces institutions.

5. Négociations

Les parties s'engagent à initier des discussions et à entreprendre des négociations sur les objets suivants :

- a. révision des montants des allocations à la naissance et des montants des gratifications pour années de service pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie depuis leur fixation et indexation pour l'avenir;
- b. introduction de nouvelles gratifications pour années de service ;
- c. nouveau système de préretraite, pour tenir compte notamment des impératifs du droit fédéral;
- d. modalités du pont de fin d'année.

Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il entendait ouvrir à la négociation l'objet suivant :

- e. nouveau système d'évaluation des fonctions.

Les organisations représentatives du personnel ont annoncé qu'elles entendaient entamer des négociations sur les objets suivants :

- f. revalorisation des salaires.
g. aménagement du volume et de la charge de travail en fin de carrière.

Le présent accord est conditionné à l'adoption par le Grand Conseil des aspects relevant de sa compétence, soit en particulier la loi budgétaire et les modifications législatives nécessaires au remplacement de la prime de fidélité par un 13^e salaire et la nouvelle grille salariale.

Signé à Genève, le 14 avril 2008 en 7 exemplaires

POUR LES ORGANISATIONS REPRESENTATIVES DU PERSONNEL

Le Cartel intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné :

Le Groupement unis pour servir :

L'Union des cadres de l'administration cantonale :

Le Groupement des cadres de l'administration :

Le Groupement des associations de police :

La Commission du personnel de l'Hospice général :

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :

Robert Hensler

Le Président :

Laurent Moulinot